Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7810**
14. Wahlperiode 12. 12. 2001

Antrag
der Fraktion der PDS

Einwanderung und Flüchtlingsschutz menschenrechtlich gestalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Es ist Zeit für einen Paradigmenwechsel in der Einwanderungspolitik.

   Seit fast fünfzig Jahren wandern Menschen in die Bundesrepublik Deutschland ein, um zu arbeiten und zu leben. Rund zehn Millionen Menschen leben hier ohne deutschen Pass. Sie haben dieses Land politisch, sozial und kulturell nachhaltig verändert. Zusammen mit den Menschen, die hier geboren sind, haben sie es bunter, weltoffener, spannender gemacht. Kulturelle Vielfalt gehört inzwischen zur deutschen Normalität. Allerdings ist das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Kultur nicht spannungsfrei. Dazu bedarf es politischer und gesellschaftlicher Moderation. Diese hat in der Vergangenheit viel zu wenig stattgefunden. Denn jahrzehntelang haben sich Regierung und Parlament geweigert, die Realität Deutschlands als Einwanderungsland anzuerkennen. Stattdessen wurde ein System ausländer- und asylrechtlicher Regelungen geschaffen, das unübersichtlich, hochgradig bürokratisch und willkürlich ist und in erster Linie auf Ausgrenzung und Abwehr alles Fremden zielt. Betroffen sind sowohl Flüchtlinge als auch Arbeitsmigrantinnen und -migranten. Insgesamt sind rund zehn Millionen Menschen ohne deutschen Pass diskriminiert und ausgegrenzt.

   Neben dem stark eingeschränkten Asylrecht gibt es kaum legale Möglichkeiten zur Einwanderung mit der Perspektive eines längeren Aufenthalts. Die rigide Einwanderungsverhinderungspraxis der letzten Jahrzehnte hat viele Einwanderungswillige in die Illegalität getrieben. Und dort werden sie zu beliebten Zielscheiben skrupelloser Ausbeutungsstrategien.

   Die Einwanderungsdebatte haben die Wirtschaftsverbände durch ihre Forderung an die Bundesregierung entfacht, den Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmende zu lockern und gezielte Anwerbungen zu ermöglichen. Seither folgt die Diskussion im Wesentlichen zwei Leitlinien:

   – dem „neuen“ Leitbild von jungen hochqualifizierten arbeitsmarktpolitischen Lückenbüßerinnen und Lückenbüßern, die die deutsche Wirtschaft im globalen Wettbewerb in der Spitzengruppe halten sollen;

   – der alten Vorstellung vom „gefährlichen Ausländer“ als Problem der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die insbesondere auf Menschen Anwendung findet, die hier um Schutz und Aufnahme bitten. Das wird besonders deutlich in der aktuellen Debatte um die Terrorismusbekämpfung, in der Ausländer- und Asylrechtsverschärfungen vorgenommen werden, die in der Sache überhaupt keinen Bezug zum Terrorismus aufweisen.

Einem gesellschaftlichen Stimmungswandel, nach dem immer mehr Menschen begreifen, dass mit Einwanderung nicht eine Bedrohung, sondern eine Chance verbunden ist, steht seit den Anschlägen vom 11. September 2001 eine große Verunsicherung in der Bevölkerung gegenüber, die von Teilen der Politik gezielt gegen Migrantinnen und Migranten gelenkt wird.

Der Deutsche Bundestag sieht sich und alle Repräsentanten des Staates in der Verantwortung, die Ängste der Bürgerinnen und Bürger ernst zu nehmen und gleichzeitig einer Vergiftung des innenpolitischen Klimas gegenüber Migrantinnen und Migranten entschieden entgegen zu treten.

2. Der Gesetzgeber muss deshalb durch ein an den Menschenrechten der Betroffenen orientiertes Einwanderungsrecht das richtige Zeichen setzen.

   Das individuelle Interesse der Menschen an Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland muss im Mittelpunkt stehen. Deshalb ist ein individueller Rechtsanspruch auf Einwanderung zu schaffen, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind.

   Ausgangspunkt darf nicht die Frage sein: Wer nützt wem wie am besten und wen brauchen wir deshalb, sondern vielmehr das Ziel, für einwanderungswillige Menschen die Einwanderung und Niederlassung möglich zu machen – und zwar mit der Perspektive, dass die Einwandernden ihre Existenz in Würde eigenständig sichern können unter den Bedingungen von sozialer Gerechtigkeit und Gleichberechtigung.

3. Der Schutz für Menschen in Not bleibt dabei unabdingbar.

   Menschen sind in Not, wenn sie im Fall ihrer Rückkehr in das Herkunftsland um Gesundheit, Leben und Freiheit fürchten müssen, sofern sie nicht vor einer nach rechtstaatlichen Prinzipien durchgeführten Verfolgung geflohen sind. Sie brauchen hier Schutz und Aufnahme. Der Deutsche Bundestag bekennt sich deshalb ausdrücklich zum individuellen Grundrecht auf Asyl und fordert die Ausweitung des Asylrechts etwa auf Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung sowie den Ausbau des Flüchtlingsschutzes unter Abschaffung unter anderem des Asylbewerberleistungsgesetzes, der Residenzpflicht, der Abschiebehaft und der so genannten Flughafenregelung.

4. Einwanderung darf nicht dazu missbraucht werden, dass sich Unternehmen ihrer Sozialpflichten entledigen und die Deregulierung des Arbeitsmarktes forciert wird. Insbesondere stehen die Unternehmen im dualen Ausbildungssystem in der Pflicht, durch Ausbildung für den Fachkräftenachwuchs zu sorgen. Von dieser Pflicht werden sie auch durch die Einwanderung „qualifizierter“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht entbunden. Wer nicht ausbildet, muss zahlen!

5. Der Deutsche Bundestag erkennt die herausragenden Leistungen an, die bisher sowohl von Einwanderinnen und Einwanderern als auch von den hier geborenen Bürgerinnen und Bürgern, von Institutionen und ehrenamtlichen Organisationen für die Integration erbracht worden sind.

   Integration bedeutet dabei nicht „Assimilation“, sondern ist ein zweiseitiger Prozess, der bereits hier lebende und einwandernde Menschen gleichermaßen fordert.

   Voraussetzung für einen erfolgreichen Integrationsprozess ist, dass Migrantinnen und Migranten die gleichen politischen Rechte wie deutsche Staatsangehörige erhalten und dass auf der Basis der im Grundgesetz niedergelegten gemeinsamen Mindeststandards verschiedene Lebensstile und Kulturen in der Gesellschaft als gleichwertig akzeptiert und toleriert werden. Die deutsche Mehrheitsgesellschaft muss deshalb endgültig Abschied nehmen

von der Fiktion eines homogenen Staatsvolks und eines völkischen Staatsverständnisses, in dem nur die „Abstammungsdeutschen“ definieren, was „deutsche Kultur“, was akzeptierter Lebensstil ist und in dem abweichende Verhaltensweisen und Kulturen als Bedrohung empfunden werden. Wir brauchen die Interkulturalität der Kulturen oder andersherum: die Anerkennung der Kulturen als gleichwertig und gleichberechtigt.

6. Eine Verwirklichung dieser Grundsätze erfordert die vollständige Ablösung des geltenden Ausländer- und Asylrechtssystems durch ein neues Flüchtlings-, Einwanderungs-, Niederlassungs- und Antidiskriminierungsrechts. Einschlägige internationale Konventionen müssen unterzeichnet oder vorbehaltlos ratifiziert werden. Auch die deutsche EU-Politik hat sich an diesen Leitlinien auszurichten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

den vom Kabinett am 7. November 2001 beschlossenen Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes zurückzuziehen und einen neuen Entwurf vorzulegen, der sich an den folgenden Eckpunkten orientiert:

1. Schutz für Menschen in Not

   a) Stärkung und Ausweitung des Flüchtlingsschutzes

      Das Grundrecht auf Asyl muss erhalten und gestärkt werden. Der Begriff des politisch Verfolgten ist auf Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung sowie anderer Formen von Menschenrechtsverletzungen auszuweiten.

      Ebenso muss die Verfolgung auf Grund der geschlechtlichen oder sexuellen Orientierung als asylbegründend anerkannt werden.

      Auch Kriegsdienstverweigerer müssen endlich als politisch Verfolgte anerkannt werden, wenn sie wegen der Kriegsdienstverweigerung oder der Desertion mit Bestrafung rechnen müssen.

      Die strikte Drittstaatenregelung im bisherigen Recht ist durch eine Übernahme von Vorschlägen der Europäischen Kommission zu ersetzen, nach denen die Drittstaatenvorschrift in Form einer im Einzelfall widerlegbaren Regelvermutung gestaltet werden soll.

   b) Faires Anerkennungsverfahren

      Das Anerkennungsverfahren ist so zu gestalten, dass es fair ist, den Bedürfnissen der Schutzsuchenden – einschließlich traumatisierter und minderjähriger Flüchtlinge – entspricht und nicht vom Misstrauen, sondern vom prinzipiellen Wohlwollen gegenüber den Antragstellenden geprägt ist. Das Sonderverfahren auf den Flughäfen (§ 18a des geltenden Asylverfahrensgesetzes) muss abgeschafft werden.

      Zu einem fairen Verfahren gehören auch:

      – die Beratung von Flüchtlingen über ihre Rechte und Pflichten im Verfahren durch eine unabhängige Stelle, die staatlich finanziert wird, schon vor dem Verfahrensbeginn und während der gesamten Verfahrensdauer
      – die Unabhängigkeit der Einzelentscheiderinnen und Einzelentscheider bei der über Asylanträge entscheidenden Behörde von Weisungen etwa aus dem Bundesministerium des Innern
      – die Abschaffung des Bundesbeauftragten für Asylangelegenheiten

– die Gestaltung von Fristvorschriften, die es Flüchtlingen ermöglichen, den über ihr Begehren entscheidenden Stellen den Sachverhalt und die Fluchtgründe ausführlich darzulegen.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Abschaffung oder zumindest Änderung des aus der Nazi-Zeit stammenden Rechtsberatungsgesetzes, mit dem zahlreiche Beraterinnen und Berater kriminalisiert werden.

c) Umgang mit Minderjährigen

Die Schutzbegehren von Minderjährigen müssen mit besonderer Behutsamkeit und Sorgfalt bearbeitet werden. Dabei sind die deutschen Rechtsvorschriften so zu gestalten, dass die Vorgaben aus der UN-Kinderrechtskonvention vollständig und vorbehaltlos umgesetzt werden. Als minderjährig ist jede Person anzusehen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Solchen Minderjährigen muss nach der Einreise erst einmal die Möglichkeit gegeben werden, sich von den Schrecknissen der Verfolgung und der Flucht zu erholen, bevor das Asylverfahren durchgeführt wird. Wenn sie ohne Eltern oder andere Erziehungsberechtigte eingereist sind, ist für sie vor Verfahrensbeginn ein engagierter Vormund – mit Priorität aus der hier lebenden Verwandtschaft der jeweiligen Minderjährigen – zu bestellen, dem nötigenfalls fachlicher Beistand geleistet wird.

In Fällen von Minderjährigen, bei denen ein Elternteil oder beide Eltern als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder als Opfer von Menschenrechtsverletzungen anerkannt worden sind, kann auf eine eigenständige Einzelfallprüfung verzichtet und den jeweiligen Minderjährigen automatisch dieselbe Rechtsstellung wie den Eltern zuerkannt werden („Familienasyl“). Es darf aber keinesfalls davon ausgegangen werden, dass Minderjährige in der Regel keine eigenen Fluchtgründe hätten. Dies widerspräche der täglich zu beobachtenden Realität.

d) Aufenthaltsrecht für Angehörige besonders „verwundbarer“ Gruppen

Es muss ein wirksamer und umfassender Abschiebungsschutz in Form eines Aufenthaltsrechts für Angehörige besonders verwundbarer Gruppen geschaffen werden. Hierzu zählen etwa:

– Traumatisierte
– alleinstehende Frauen
– Schwangere und Frauen mit kleinen Kindern
– Kinder und Jugendliche bis zum Alter von 18 Jahren
– Behinderte
– alte Menschen
– Angehörige von Minderheiten, die in ein Gebiet zurückkehren müssten, wo sie Verfolgung ausgesetzt wären.

e) Aufenthaltsrecht für Menschen in Gefahr für Leib und Leben im Herkunftsstaat

Menschen, die im Herkunftsstaat aus sozialen oder gesundheitlichen Gründen oder wegen einer Krisensituation (zum Beispiel Krieg, Naturkatastrophe) in Gefahr für Leib oder Leben geraten würden, müssen in Deutschland ein Aufenthaltsrecht genießen.

f) Abschaffung der sozialen Schlechterstellung von Asylsuchenden und anderen Ausländerinnen und Ausländern

Dazu zählen:

- Aufhebung der „Residenzpflicht“
- Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes
- Abschaffung der sozialhilferechtlichen Beschränkung des Aufenthaltsraums durch Streichung des § 120 Abs. 5 des Bundessozialhilfegesetzes
- Abschaffung der diskriminierenden Bestimmungen in Bundeskindergeldgesetz, Bundeserziehungsgeldgesetz und anderen Vorschriften.

g) Abschaffung der Arbeitsgenehmigungspflicht und anderer diskriminierender Vorschriften des Arbeitsförderungs- und Berufsrechts

Dazu zählen:

- Streichung der §§ 286 ff. SGB III, der Arbeitsgenehmigungsverordnung, der Anwerbestoppausnahmeverordnung und ähnlicher Vorschriften
- Aufhebung der ausländerdiskriminierenden Bestimmungen in den Berufsordnungen.

h) Einbürgerung

Die Einbürgerung muss auch für Flüchtlinge, die nicht als politisch Verfolgte anerkannt worden sind, sondern aus anderen Gründen einen Abschiebungsschutz genießen, erleichtert werden. Mehrfachstaatsangehörigkeiten sind hinzunehmen.

2. Familiennachzug

Der hohe Stellenwert, den der Schutz des Familien- und Privatlebens sowohl nach deutschem Verfassungsrecht (Artikel 6 des Grundgesetzes) als auch nach europäischem Recht (Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention) genießt, muss sich auch in der Gestaltung des Einwanderungsrechts niederschlagen.

Insbesondere bedeutet dies:

a) Erleichterung und Ausweitung der Familienzusammenführung

Familienzusammenführung muss für alle Angehörigen, mit denen eine engere Beziehung besteht, möglich sein. Dies schließt außer den Mitgliedern der „Kernfamilie“ auch weitere Verwandte sowie insbesondere Kinder mindestens bis zum Erreichen der Volljährigkeitsgrenze (18 Jahre – sieht das Recht des Herkunftsstaates eine höhere Volljährigkeitsgrenze vor, ist diese zugrunde zu legen). Gleichgeschlechtliche sind wie verschiedengeschlechtliche Lebenspartnerschaften zu behandeln. Es kommt außerdem nicht darauf an, ob eine förmliche Ehe nach bürgerlichem Recht geschlossen worden ist, sondern darauf, ob eine Beistandsgemeinschaft besteht. Dabei ist nicht auf das Vorliegen einer häuslichen Lebensgemeinschaft abzustellen.

Familiennachzug muss auch dann möglich sein, wenn der bereits in Deutschland lebende Angehörige noch keinen unbefristeten Aufenthaltsstatus besitzt. Wegen des hohen verfassungs- und völkerrechtlichen Rangs des Familienschutzes ist der Nachzug auch nicht davon abhängig zu machen, dass der Lebensunterhalt der nachziehenden Familienmitglieder aus eigenem Einkommen gesichert werden kann und eine ausreichend große Wohnung bereits vorhanden ist.

b) Einführung eines sofort nach der Einreise beziehungsweise des Beginns einer festen Lebensgemeinschaft wirksamen eigenständigen Aufenthaltsrechts für Angehörige

Um ein Abhängigkeitsverhältnis zu verhindern, müssen Familienangehörige sofort – ohne Wartefristen – nach der Einreise beziehungsweise nach dem Eingehen einer festen Lebensgemeinschaft innerhalb Deutschlands ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten.

3. Umsetzung sonstiger Ansprüche aus Völkerrecht

Völkerrechtliche Ansprüche auf Einwanderung ergeben sich außerdem vor allem aus Europarecht einschließlich der Assoziationsabkommen mit verschiedenen Drittstaaten. Das neue Gesetz muss diese beibehalten, umsetzen und ausbauen.

4. Legalisierung des „illegalen“ Aufenthalts

Für alle sich tatsächlich in Deutschland aufhaltenden Menschen muss die Verwirklichung der Menschen- und Grundrechte gewährleistet sein.

Das neue Gesetz muss deshalb insbesondere vorsehen:

a) Legalisierung des Aufenthalts von Migrantinnen und Migranten

Alle Migrantinnen und Migranten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens eines neuen Zuwanderungsgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland leben, müssen auf Einzelantrag hin mit einem Aufenthaltstitel ausgestattet werden.

Auf Antrag muss außerdem der Aufenthalt der Opfer von Gewaltverbrechen, von „Schlepperbanden“ und von Zwangsprostitution sofort legalisiert werden; dasselbe gilt für den Aufenthalt von Kindern.

Das Gesetz muss den Verzicht auf eine langwierige Einzelfallprüfung im Rahmen der Legalisierung vorsehen. Wer einem der oben genannten Kriterien genügt, muss automatisch das Recht auf einen Status erhalten. Das eigentliche Antragsverfahren dient damit nicht mehr dem Erwerb des Rechtsstatus, sondern nur noch dessen formaler Festschreibung, so dass auch Menschen, die diese Festschreibung noch nicht vollzogen haben, bereits als „legal“ zu gelten haben.

Die ausreichende, mehrsprachige Ankündigung der Programme bei gleichzeitiger Bereitstellung von ausführlicher dezentraler Beratung in notwendigem Umfang muss gewährleistet sein.

b) Abschaffung der Abschiebungshaft

Ein Aufenthalt in Deutschland – mit oder ohne Papiere – darf weder Straftat noch Haftgrund sein.

c) Statusunabhängige Rechte für Migrantinnen und Migranten

Das Gesetz muss allen Migrantinnen und Migranten den Zugang zum Arbeitsmarkt ohne Durchführung einer Bedarfsprüfung ermöglichen und auch das Recht auf selbstständige Arbeit vorsehen.

Der Zugang zu medizinischer Regelversorgung muss in vollem Umfang mit speziellem Rechtsanspruch auf Bereitstellung eines Therapieplatzes für traumatisierte Gewaltopfer gesichert werden.

Das Recht auf Bildung muss gewährleistet sein.

Allen Migrantinnen und Migranten muss die Aufnahme in Sozialversicherungssysteme und der Anspruch auf den Bezug von Sozialleistungen in vollem Umfang offen stehen.

Das Recht auf freie Wahl des Aufenthaltsortes muss gewährleistet sein, ebenso das Recht auf Familienzusammenführung.

Das Gesetz muss außerdem die Abschaffung sämtlicher diskriminierender Sondergesetze und -normen, die verpflichtende Bereitstellung von Integrationshilfen für alle Migrantinnen und Migranten, die Gewährleistung des Rechts auf gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung mit Einrichtung entsprechender dezentraler Beratungs- und Beschwerdestellen sowie die Gewährleistung der Rechte, die sich aus der UNO-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990 ergeben, sicherstellen.

d) Regelungen für Hilfsorganisationen und andere Personen, an die sich „Illegalisierte“ wenden

Personen und Stellen, an die sich „Illegalisierte“ zur Behebung ihrer Notlagen wenden, sollen keine Daten an Ausländerbehörden übermitteln müssen. Hierzu zählen vor allem Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Richterinnen und Richter, Ärztinnen und Ärzte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Krankenhäuser sowie solche Stellen der Polizei, an die sich ‚Illegale‘ wenden können, um Schutz vor Verbrechen (z. B. Ausbeutung oder Menschenhandel) zu erlangen.

Dasselbe gilt für Schulleiterinnen und Schulleiter, Lehrerinnen und Lehrer sowie Verwaltungsmitarbeitende von Bildungseinrichtungen, an die sich „Illegalisierte“ zur Wahrnehmung ihres Rechts auf Bildung wenden.

Beratungs- und Hilfsorganisationen sowie Personen, die mit humanitären Notlagen „Illegalisierter“ konfrontiert werden und nach Abhilfe suchen beziehungsweise „Illegalisierte“ bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen, sollen ausdrücklich vom Straftatbestand der Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt (gegenwärtig § 92a AuslG) ausgenommen werden.

5. Rechtsansprüche auf Einwanderung

Das neue Gesetz muss klare, transparente Rechtsansprüche auf Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland schaffen, die nicht zwischen „nützlichen“ und „unnützlichen“ Einwandernden unterscheiden.

Zu den Grundlagen für einen individuellen Rechtsanspruch auf Einwanderung und Niederlassung außerhalb des Flüchtlingsschutzes und des Familiennachzuges bzw. völkerrechtlicher Ansprüche zählen:

- Arbeitsaufnahme, sofern eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ortsüblichen oder Tariflöhnen nachgewiesen werden kann
- Suche nach Beschäftigung im Laufe von sechs Monaten
- Ausbildung
- Studium
- Unternehmensgründungen
- Freie Wahl der Bundesrepublik Deutschland als Lebensmittelpunkt, sofern der Lebensunterhalt gesichert ist und eine ausreichende Krankenversicherung nachgewiesen wird.

Dementsprechend muss das neue Gesetz vorsehen:

a) Arbeitsrechtliche Neuregelungen

Arbeitsgenehmigungspflicht und Bevorrechtigtenregelung sind abzuschaffen: wer im Besitz eines Aufenthaltstitels ist, hat damit Zugang zum Arbeitsmarkt.

Arbeitsrechtliche Mindeststandards einschließlich der Mindestlöhne sind festzulegen; dies gilt auch für den informellen Sektor wie private Haushalte und Bordelle, um insbesondere Frauen vor ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen zu schützen.

Die Beschäftigung eingewanderter Arbeitskräfte darf nicht zu Sozial- oder Lohndumping führen beziehungsweise dazu, dass die Unternehmen ihrer Verpflichtung zur betrieblichen Ausbildung nicht mehr nachkommen und stattdessen Beschäftigte aus dem Ausland anwerben. Deshalb muss das Gesetz ein Regelungssystem enthalten, das die Ansätze etwa aus der Entsende-Richtlinie aufgreift.

Die Unternehmen tragen die Verantwortung dafür, dass eingewanderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sozialversicherungspflichtig und zu Tarif- bzw. ortsüblichen Löhnen beschäftigt werden. Verletzungen dieser Pflicht führen zu Sanktionen gegen die Unternehmen, nicht gegen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Das Gesetz muss die Einrichtung und staatliche Finanzierung von Beschwerdestellen vorsehen, an die sich ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Klagen über ausbeuterische Arbeitsverhältnisse wenden können, ohne selbst Sanktionen befürchten zu müssen.

b) Einwanderung zum Zwecke der Arbeitsaufnahme (Vorabarbeitsverträge)

Wer ein sozialversicherungspflichtiges und ortsüblich bzw. tariflich entlohntes Beschäftigungsverhältnis in der Bundesrepublik Deutschland vorweisen kann, darf einwandern und bekommt eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.

c) Einwanderung zum Zweck der Arbeitsuche

Personen, die zur Beschäftigungssuche einreisen, haben in der Regel sechs Monate Zeit, sich eine sozialversicherte und ortsüblich bzw. tariflich entlohnte Beschäftigung zu suchen.

Die Personen müssen in der Regel nachweisen, dass sie ihren Lebensunterhalt während der Arbeitsuche-Phase eigenständig bestreiten können.

Das Recht auf Einwanderung zum Zwecke der Arbeitssuche darf allerdings nicht zu einem bloßen Instrument der Elitenrekrutierung verkümmern. Deshalb können Arbeitsuchende von der öffentlichen Hand bereit gestellte Unterstützungen in Anspruch nehmen, um die Zeit zwischen Einreise und Arbeitsaufnahme zu überbrücken. Die Frist zur Arbeitsuche wird im Regelfall verlängert, wenn die Einwandernden einen Sprach- und Gesellschaftskurs besuchen.

Wer innerhalb des gesetzten Zeitraums von in der Regel sechs Monaten keine Beschäftigung nachweisen kann, kann sich nicht niederlassen und muss wieder ausreisen.

Zur Förderung der freiwilligen Ausreise werden Unterstützungen geleistet, um Illegalität und Zwangsmaßnahmen zu vermeiden. Dazu zählen das Recht auf jederzeitige Wiedereinreise und die Aufnahme in die Arbeitsuchenden-Dateien der Bundesanstalt für Arbeit und ins EURES-Netz, das europäische elektronische System der Arbeitsvermittlung.

d) Einwanderung zur Ausbildung

Es gelten die Regelungen zum Recht auf Einwanderung zum Zwecke der Arbeitsaufnahme und zum Zweck der Arbeitsuche. Voraussetzung für die Einwanderung zur Ausbildung ist, dass die Einwanderungswilligen über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügen oder bereit sind, sie sich in Sprachkursen schnell anzueignen, damit sie das duale Ausbildungssystem erfolgreich durchlaufen können.

e) Einwanderung zum Studium

Inhaberinnen und Inhaber der (Fach-) Hochschulreife oder gleichwertiger Abschlüsse aus dem Ausland haben das Recht auf Einwanderung zum Studium in der Bundesrepublik Deutschland. Für sie gelten die gleichen Zugangsbedingungen wie für Inländerinnen und Inländer. Die Ausbildungsförderung steht ihnen genauso offen wie inländischen Studierenden. Gleiches gilt für die Möglichkeiten, zur Finanzierung des Studiums erwerbstätig zu sein. Der nach dem geltenden Ausländerrecht verlangte Finanzierungsnachweis wird abgeschafft. Voraussetzung für die Zulassung zum Studium ist der Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse.

f) Einwanderung zur Unternehmensgründung

Wer in der Bundesrepublik Deutschland ein Unternehmen gründen möchte und über ausreichende Investitionsmittel verfügt, hat das Recht auf Einwanderung zu diesem Zweck.

g) Einwanderung zu anderen Zwecken

Wer über einen gesicherten Lebensunterhalt verfügt und eine ausreichende Krankenversicherung nachweisen kann, kann sich in der Bundesrepublik Deutschland niederlassen.

h) Härtefallregelung

Für Härtefälle – etwa für Personen, die nach der Einreise Opfer von Unfällen oder von Gewalttaten werden – muss die Möglichkeit bestehen, ein Aufenthaltsrecht zu erhalten, obwohl sie keines der oben genannten Kriterien (mehr) erfüllen.

i) Jüdische Einwanderinnen und Einwanderer

Der Deutsche Bundestag bekennt sich zur besonderen Verantwortung Deutschlands gegenüber Menschen jüdischen Glaubens. Diese müssen ein uneingeschränktes Recht auf Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland besitzen, auch wenn sie keines der in den vorstehenden Abschnitten b bis h genannten Kriterien erfüllen.

j) (Spät-)Aussiedlerinnen und Aussiedler

Der Sonderfall der Einwanderung von Deutschen im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes (Spät-Aussiedlerinnen und Spät-Aussiedler) wird langfristig abgeschafft und in die allgemein geltenden Einwanderungsregelungen überführt. Das Gesetz sieht Übergangsfristen aus Gründen des Vertrauensschutzes vor. Der Familiennachzug ist davon nicht berührt.

6. Aufenthaltstitel und Niederlassung

Das bislang geltende Aufenthaltsrecht wird neu strukturiert. Künftig soll es nur noch zwei Arten von Aufenthaltserlaubnissen sowie die Niederlassungsberechtigung geben. Mit allen sind die wichtigsten Bürgerrechte wie Vereins- und Koalitionsfreiheit, Reisefreiheit, Recht auf politische Betätigung, Freizügigkeit, freie Wahl des Wohnorts, Zugang zum Arbeitsmarkt, Recht auf Bildung, Recht auf Gesundheit verbunden.

a) Die unbefristete Aufenthaltserlaubnis

Diese wird folgenden Personen erteilt:

- Asylberechtigten, anerkannten Konventionsflüchtlingen und weiteren auf Dauer aufgenommenen Flüchtlingen
- jüdischen Einwanderinnen und Einwanderern aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion

- nachziehenden Familienangehörigen: sie bekommen damit ein eigenständiges Aufenthaltsrecht
- Staatsangehörigen der EU- und EWR-Staaten
- Arbeitsmigrantinnen und -migranten, die einen Arbeitsplatz vorweisen können
- Unternehmerinnen und Unternehmern
- sonstigen Personen, die ihren Lebensmittelpunkt in die Bundesrepublik Deutschland verlegt haben und nachweisen können, dass sie ausreichend krankenversichert sind und ihr Lebensunterhalt gesichert ist.

b) Die befristete Aufenthaltserlaubnis

Diese wird folgenden Personen erteilt:

- Einwandernden zur Arbeitsuche; die Genehmigung wird bei Antritt einer Beschäftigung automatisch in eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis umgewandelt
- Asylsuchenden für die Dauer des Anerkennungsverfahrens
- im Rahmen temporärer Schutzmaßnahmen entsprechend der Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. EG Nr. L 212 vom 7. August 2001, S. 12) aufgenommen Flüchtlingen für die Dauer der Krisensituation im Herkunftsland. Die Aufenthaltserlaubnis wird in eine unbefristete umgewandelt, sobald die Flüchtlinge eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eingehen, ein Unternehmen gründen oder einen sonstigen Rechtsanspruch auf dauerhafte Einwanderung geltend machen können.
- Studierenden und Auszubildenden: beide Gruppen bekommen zunächst eine befristete Aufenthaltserlaubnis für die Dauer des Studiums bzw. der Ausbildung plus drei Jahre, die genutzt werden können, um Berufserfahrung zu sammeln. Wer danach weiter einer Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland nachgeht oder ein Unternehmen gegründet hat, bekommt die Niederlassungsberechtigung.
- Arbeitsmigrantinnen und -migranten auf Zeit, die von sich aus nur eine bestimmte Zeit in der Bundesrepublik Deutschland arbeiten wollen, einschließlich der Saisonarbeitskräfte
- Grenzgängerinnen und Grenzgänger
- Touristinnen und Touristen.

Für Saisonarbeitskräfte sowie für Grenzgängerinnen und Grenzgänger gelten gesonderte Bedingungen, die ihnen die unbürokratische Wiedereinreise jederzeit ermöglichen.

c) Die Niederlassungsberechtigung

Die unbefristete Aufenthaltserlaubnis wird nach drei Jahren regelmäßigen Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland in eine Niederlassungsberechtigung umgewandelt.

Die Niederlassungsberechtigung gewährt Bürgerinnen und Bürgern ohne deutschen Pass nach Maßgabe des verfassungsrechtlich Möglichen wie deutschen Staatsangehörigen die vollen Bürgerrechte, auch das volle aktive und passive Wahlrecht und die freie Berufswahl.

Die Niederlassungsberechtigung verbietet die Abschiebung von Niederlassungsberechtigten auch dann, wenn sie wegen des Begehens von Straftaten rechtskräftig verurteilt worden sind. Sie sind deutschen Staatsangehörigen rechtlich weitgehend gleichgestellt.

Niederlassungsberechtigte erhalten einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Mehrfachstaatsangehörigkeiten werden zugelassen. Das Staatsangehörigkeitsrecht ist entsprechend zu novellieren.

7. Integration

Das neue Gesetz muss die rechtlichen Grundlagen für eine erfolgreiche Integration schaffen. Hierbei sind auch die Vorgaben aus der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. EG Nr. L 180 vom 19. Juli 2000, S. 22) umzusetzen, wonach es „keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft geben darf“ (Artikel 2 Abs. 1).

Dazu gehören:

a) Integration durch rechtliche Gleichstellung und Schutz vor Benachteiligung

Neben der auch durch Artikel 14 Abs. 1 Buchstabe a der oben genannten Richtlinie 2000/43/EG geforderten Abschaffung aller fremdenfeindlichen Gesetze und Bestimmungen und der Schaffung eines Niederlassungsrechts, das die politische Gleichstellung von dauerhaft in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten mit deutschen Staatsangehörigen garantiert, bedeutet dies die Gestaltung eines wirksamen Antidiskriminierungsrechts, das Migrantinnen und Migranten auf zivilrechtlichem Gebiet Schutz gegen Benachteiligung bietet und auf strafrechtlichem Gebiet die Diskriminierenden verfolgt.

Der Deutsche Bundestag fordert in diesem Zusammenhang die Bundesregierung auf, gesetzgeberische Akte einzuleiten, die

- entsprechend Artikel 7 Abs. 2 der oben genannten Richtlinie 2000/43/EG sicherstellen, „dass Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen, die gemäß den in ihrem einzelstaatlichen Recht festgelegten Kriterien ein rechtmäßiges Interesse daran haben, für die Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie zu sorgen, sich entweder im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung und mit deren Einwilligung an den in dieser Richtlinie zur Durchsetzung der Ansprüche vorgesehenen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren beteiligen können“;
- entsprechend Artikel 8 Abs. 1 der oben genannten Richtlinie 2000/43/EG „gewährleisten, dass immer dann, wenn Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für verletzt halten und bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat“, sofern es sich bei den Verfahren nicht um Strafverfahren handelt.

b) Integration durch „kommunale Empfangspolitik“

Alle neu Einwandernden sind zu verpflichten, sich über ihre Integrationsmöglichkeiten beraten zu lassen. Jede Migrantin und jeder Migrant ohne ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache und der deutschen Gesellschaft bekommt die Möglichkeit, kostenlos an öffentlich geförder-

ten Sprach- und Gesellschaftskursen teilzunehmen. Die Teilnahme wird positiv sanktioniert z. B. durch Förderung des Zugangs auf den Arbeitsmarkt etwa in Form von Aus-, Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Negativsanktionen wie die Streichung von Sozialleistungen oder Beendigung des Aufenthalts sind dagegen nicht vorzusehen.

Den Kommunen ist die Einrichtung von Fachintegrationsdiensten wie zum Beispiel nach dem „Rostocker Modell“ zu ermöglichen. Demzufolge begleiten Sozialberaterinnen und Sozialberater mit und ohne eigenen Migrationshintergrund die Einwandernden über die gesamte erste Zeit in der Bundesrepublik Deutschland vom Spracherwerb bis hin zur Integration in den Arbeitsmarkt oder in die Existenzgründung, gegebenenfalls darüber hinaus. Die Beraterinnen und Berater erarbeiten mit den Migrantinnen und Migranten einen individuellen Berufswegplan. In enger Abstimmung mit dem Arbeitsamt, dem Sozialamt und verschiedenen Bildungsträgern erfolgt dann die Vermittlung von Sprachkenntnissen sowie Kenntnissen über die bundesdeutsche Gesellschaft und berufliche Qualifizierung.

c) Sprache und Interkulturalität

Den Kommunen ist die Bereitstellung eines Angebots an ausreichenden Sprachkursen mit begleitender Kinderbetreuung sowie die Unterstützung von Sprachkursen in Vereinen der Herkunftsländer zu ermöglichen.

Die Sprach- und Gesellschaftskurse stehen auch Migrantinnen und Migranten offen, die sich bereits länger in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Gerade Frauen werden gezielt ermutigt, an diesen Kursen teilzunehmen.

Für Frauen aus traditionellen Familien sind dabei Sprachkurse, die von Frauen geleitet werden, an denen nur Frauen teilnehmen und in denen auch Frauen die Prüfung abnehmen, vorzusehen.

Es muss ein grundsätzlicher Zugang von Kindern und Jugendlichen zu Sprachkursen gelten, unabhängig davon, wie lange sie schon in Deutschland leben.

Den Kommunen ist die Einrichtung gezielter Förderkurse für eingewanderte Kinder und Jugendliche zu ermöglichen, um diesen schnell einen Zugang in das reguläre Bildungs- und Ausbildungssystem zu öffnen und die Ausbildungsbeteiligung junger Migrantinnen und Migranten, sowohl der neu eingewanderten wie der bereits länger ansässigen Migrantinnen und Migranten zu erhöhen.

Das Gesetz soll die Förderung und Verstärkung interkultureller Angebote in Kinderbetreuungseinrichtungen, Grundschulen und weiterführenden Schulen vorsehen. Dies schließt ein:

– Angebote zu mehrsprachiger Alphabetisierung, Bildung und Erziehung für eingewanderte wie für inländische Kinder, um den interkulturellen Austausch zu fördern und Fremdheit und Ängste abzubauen;
– Überarbeitung der Lehrpläne/Curriculae von Grund- und weiterführenden Schulen unter dem Aspekt der interkulturellen Pädagogik;
– deutsch muss als Fremdsprache unterrichtet und Einwandererkinder darüber hinaus in ihrer Muttersprache gefördert werden;
– Ausbau und Förderung interkultureller Kindereinrichtungen speziell unter dem Aspekt der frühen Sprachförderung;
– Weiterbildung für Lehrkräfte und Erzieherinnen und Erzieher zur Bewältigung der Anforderungen interkultureller Bildung und Erziehung.

Außerdem muss das Gesetz die Förderung und Verstärkung interkultureller Angebote als integrale Bestandteile der dualen Berufsausbildung, der Erwachsenenbildung sowie in den diversen Medien vorsehen.

d) Integration durch Zugang auf den Arbeitsmarkt

Das Gesetz muss einen verbesserten Zugang von Migrantinnen und Migranten in die qualifizierten Bereiche des Arbeitsmarktes und die berufliche Ausbildung möglich machen. Dabei ist besonders der Staat selbst gefordert: der öffentliche Dienst ist in allen verfassungsrechtlich zulässigen Bereichen für Migrantinnen und Migranten zu öffnen.

Die Beschäftigung von Erwerbstätigen mit Einwanderungshintergrund ist ähnlich wie in der Frauenförderung gezielt zu fördern. Ein Mittel dazu kann auch die Bindung der öffentlichen Auftragsvergabe an ausreichende Maßnahmen zur Ausbildung von inländischen und eingewanderten Jugendlichen sowie zur beruflichen Integration von Migrantinnen und Migranten sein.

Die sozialen Regeldienste sind für Migrantinnen und Migranten als zu Beratende wie als selbst Beratende stärker zu öffnen; die Vernetzung von sozialen Regeldiensten mit Eigeninitiativen der Migrantinnen und Migranten ist zu fördern.

e) Integration durch gesellschaftliche Teilhabe

Das Vereinsrecht und andere Vorschriften sind so zu gestalten, dass sie zu einer Anerkennung der Selbstorganisationen von Migrantinnen und Migranten als wertvollen Teil der Zivilgesellschaft sowie zu einer gleichberechtigten Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen führen.

Kommunale Maßnahmen sind zu fördern, um Räume zu schaffen, in denen Konflikte zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen behandelt und entschärft werden können und gemeinsame Erfahrungen geschaffen werden, um Fremdheit, Ängste und Ablehnung abzubauen.

f) Anspruchsberechtigte für Integrationsleistungen müssen insbesondere sein:

- nachziehende Familienangehörige
- Arbeitsmigrantinnen und -migranten mit Niederlassungsabsicht
- Studierende und Auszubildende
- Unternehmensgründerinnen und -gründer
- Asylberechtigte
- Konventionsflüchtlinge
- im Rahmen von Maßnahmen des temporären Schutzes aufgenommene Flüchtlinge
- andere Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsrecht oder Abschiebeschutz
- Asylsuchende im Verfahren.

Für jüdische Einwanderinnen und Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion sind in Absprache mit den jüdischen Gemeinden und Verbänden besondere Fördermaßnahmen vorzusehen.

8. Institutionelle Umsetzung

Zur Durchführung des Gesetzes ist die Errichtung eines Bundesamtes für Migration vorzusehen. Dieses soll alle Kompetenzen bündeln, die den The-

menbereich der Migration betreffen, und dadurch den Querschnittscharakter der Migrationspolitik deutlich machen.

Das Bundesamt soll unter der Leitung eines oder einer Bundesbeauftragten für Migrationspolitik stehen, der oder die vom Deutschen Bundestag gewählt wird, dort Rederecht hat und ihm gegenüber berichtend und beratend tätig ist.

Die Durchführung von Asylverfahren und die Entscheidung über Asylanträge obliegt einer Behörde, die vom Bundesamt für Migration unabhängig ist.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. diejenigen von Deutschland bisher nicht unterzeichneten oder ratifizierten internationalen Abkommen zu unterzeichnen beziehungsweise zur Ratifikation vorzulegen, die zu einer Verbesserung der Rechtsstellung von Flüchtlingen oder anderen Migrantinnen und Migranten führen. Dazu zählen insbesondere:
   - die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990
   - das Europäische Abkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter vom 24. November 1977.
2. die zur Konvention über die Rechte der Kinder eingelegten Vorbehalte zurückzunehmen.

IV. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

zu prüfen, ob durch Erklärung der Bundesrepublik Deutschland weitere in Deutschland lebende ethnische Minderheiten in den Geltungsbereich des Europäischen Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (BGBl. 1997 II S. 1408) aufgenommen werden sollten und hierüber dem Deutschen Bundestag zu berichten.

V. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Rahmen der Verhandlungen auf der Ebene der Europäischen Union über die auf Grund des Amsterdamer Vertrages zu erarbeitenden Richtlinien im Bereich der Flüchtlings- und der Einwanderungspolitik dafür zu sorgen, dass diese Richtlinien einen umfassenden Schutz für Flüchtlinge und andere Einwanderinnen und Einwanderer auf einem hohen Niveau festschreiben und auch Menschen, die aus Notlagen in die EU-Staaten fliehen, annehmbare Perspektiven bieten.
2. im Rahmen der Verhandlungen über die EU-Osterweiterung und den Schutz der EU-Außengrenzen auf ein Grenzregime hinzuwirken, das schutzsuchenden Flüchtlingen den Zugang in das Gebiet des Zufluchtstaates ermöglicht, wo sie ihr Schutzbegehren vorbringen können. Über 2 300 Tote an den Außengrenzen der Europäischen Union in den letzten Jahren erzwingen eine Umkehr zu einem menschenrechtlich orientierten Handeln.

VI. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

umfassende Konzepte vorzulegen:

1. für die Beseitigung von Fluchtursachen politischer wie ökonomischer und sozialer Natur durch eine aktive, interdisziplinäre Menschenrechtspolitik. Menschen flüchten vor politischer, rassistischer, geschlechtsspezifischer

Verfolgung, vor Krieg, vor Natur- und Hungerkatastrophen, vor Armut und Not. Die kapitalistischen Staaten des Nordens haben den entscheidenden Anteil an der Entstehung dieser Fluchtursachen durch Kolonialismus, die ökonomische Ausbeutung von Natur- und Rohstoffressourcen sowie die Kooperation mit menschenverachtenden Diktaturen. Ein wirksames Konzept muss ein Verbot von Rüstungsexporten, Maßnahmen für eine wirksame Regulierung der internationalen Kapital- und Finanzmärkte sowie für die Demokratisierung der internationalen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen enthalten. Die Entwicklungsländer sind umfassend zu entschulden. Die Wahrung und politische Durchsetzung der Menschenrechte muss tatsächlich Leitfaden aller Politikfelder sein.

2. für eine Politik, die die negativen Folgen der Abwanderung hochqualifizierter Menschen für die Herkunftsstaaten („brain drain“) zumindest reduziert.

Berlin, den 12. Dezember 2001

Roland Claus und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333